

从地方两会看 2025 年经济发展走势

研发部 孙田原 郭文硕

我国地方两会已于 2025 年 1 月陆续召开，各地对 2024 年的经济发展情况作出了总结，并制定了 2025 年的相关的工作目标。2024 年，21 地经济增速超过 5.0%，为全国经济增长做出正向贡献，2025 年各地制定工作目标中展示了“稳增长、调结构、促创新、防风险”的主基调，从释放的信号来看，2025 年我国经济将从扩大内需、培育新质生产力、区域协调发展以及地方化债等多个角度着手，推动整体经济发展平稳向好，同时根据各地对 2025 年经济增长的目标推测，全年我国经济增长目标预计在 5% 左右。

一、全年经济增长目标预计在 5% 左右

截至 2025 年 1 月 24 日，我国 31 个省、直辖市和自治区两会均已召开，两会中各地《政府工作报告》中对 2024 年的经济发展情况作出了总结，并制定了 2025 年的相关的工作目标。

2024 年我国整体经济增速为 5.0%，从各地区公布的数据来看，有 23 个省、市及自治区全年经济增速在 5.0% 及以上，为全国的经济增长做出了正向贡献。其中，经济大省中的江苏、四川、山东和浙江经济增速分别达到 5.8%、5.7%、5.7% 和 5.5%，明显高于全国整体增速，体现了经济大省挑大梁的作用；此外西藏、新疆、内蒙古、湖北、安徽、甘肃、重庆及福建的经济增速均在 5.5% 及以上，经济增长表现较优。

2025 年的目标方面，根据各地两会工作报告，2025 年各地经济增速目标整体呈现出“稳中有进、追求高质量发展”的特征。其中，绝大多数地区经济增速目标集中在 5.0%~5.5% 之间，少数地区经济增速目标设定在 6.0% 附近，如新疆（6.0% 左右）、内蒙古（6.0% 左右）、湖北（6.0% 左右）、重庆（6.0% 左右）等。此外，西藏自治区设定了最高的经济增长目标，为“7% 以上，力争 8%”；青海省经济增速目标最低，为“4.5% 左右”。

由于外部环境面临较大不确定性，且当前国内经济运行存在一定困难和挑战，较 2024 年相比，有 17 个地区下调了经济增速目标，如新疆维吾尔自治区将经济增速目标由 6.5% 左右下调至 6.0% 左右，甘肃将目标由 6.0% 左右下调至 5.5% 左右；有 13 个地区经济增速目标维持不变，特别地，中央经济工作会议在部署 2025 年经济工作时提出“支持经济大省挑大梁”，广东、江苏、山东、浙江、河南、四川 6 个经济大省中除四川省目标略有下调外，有 5 个经济增速维持不变，充分体现出经济大省的带动和支柱作用；天津上调了经济增速目标，由 4.5% 左右提高至

5.0%左右，该地区 2024 年增速为 5.1%，为少数完成年度经济增速目标的地区之一。

通过计算，31 个省、直辖市和自治区的 GDP 加权目标增速为 5.3%，较 2024 年的 5.4%略微下调了 0.1 个百分点。基于此推断，2025 年我国或仍将设定“5.0%左右”的经济增长目标，与 2024 年增速基本持平。

表：我国 31 个省、直辖市和自治区经济增速及年度增速目标

	2024 年实际增速	2024 年设定目标	2025 年设定目标	目标变化
西藏	6.3%	8%左右	7%以上，力争 8%	下调
新疆	6.1%	6.5%左右	6%左右	下调
内蒙古	5.8%	6%以上	6%左右	下调
湖北	5.8%	6.0%	6%左右	维持
江苏	5.8%	5%以上	5%以上	维持
安徽	5.8%	6.0%左右	5.5%以上	下调
甘肃	5.8%	6%左右	5.5%左右	下调
重庆	5.7%	6%左右	6%左右	维持
四川	5.7%	6.0%左右	5.5%以上	下调
山东	5.7%	5%以上	5%以上	维持
浙江	5.5%	5.5%左右	5.5%左右	维持
福建	5.5%	5.5%左右	5% ~ 5.5%	下调
河北	5.4%	5.5%左右	5%以上	下调
宁夏	5.4%	6%左右	5.5%左右	下调
陕西	5.3%	5.5%左右	5%左右	下调
贵州	5.3%	5.5%左右	5.5%左右	维持
北京	5.2%	5%左右	5%左右	维持
河南	5.1%	5.5%	5.5%左右	维持
辽宁	5.1%	5.5%左右	5%以上	下调
天津	5.1%	4.5%左右	5%左右	上调
江西	5.1%	5%左右	5%左右	维持
上海	5.0%	5%左右	5%左右	维持
山西	5.0%	5%左右	5%左右	维持
湖南	4.8%	6%左右	5.5%左右	下调
广东	4.8%	5%	5%左右	维持
吉林	4.3%	6%左右	5.5%左右	下调
广西	4.2%	5%以上	5%左右	下调
海南	3.7%	8%左右	6%以上	下调
云南	3.3%	5%左右	5%左右	维持
黑龙江	3.2%	5.5%左右	5%左右	下调
青海	2.7%	5%左右	4.5%左右	下调

数据来源：各地两会政府工作报告，新世纪评级整理

二、扩大有效内需将成为经济发展的抓手

需求相对供给不足仍是我国经济面临的重要矛盾，在 2025 年外需环境波动加剧的情况下，扩大内需不仅是短期稳增长的“压舱石”，更是推动经济结构转型、实现高质量发展的“核心引擎”。在各地的《政府工作报告》中以消费升级和投资优化为双轮驱动，通过各类措施进一步释放内需潜力，增加经济发展韧性。

消费方面，全国层面发改委明确将手机、平板电脑等 3C 数码产品纳入以旧换新补贴范围，配合延续的汽车、家电等商品的“以旧换新”政策将有力提振消费。当前广东、浙江、上海等地已经开启了新一年的补贴，同时 2025 年用于支持“两新”的超长期特别国债资金规模将大幅增加。此外，部分地区还针对文旅、赛事等新型消费提出了相关政策，例如北京新增 100 条“漫步北京”旅游线路、上海提出建设“入境旅游第一站”、浙江推动境外游客“吃住行游购娱”便利度提升、北京计划举办世界人形机器人运动会，上海承办 F1 中国大奖赛等。

投资方面，为更好地实施推进投资进度，多地的《政府工作报告》对重大项目进行了提前布局，例如浙江计划推进 1000 个重大项目、年度投资超 1 万亿元；四川公布 810 个重点项目，预计完成投资 7916.5 亿元；江苏聚焦 500 个省级重大项目及 200 个民间投资产业项目等。同时 2025 年超长期特别国债发行规模将显著增加，投向算力中心、智能电网等新型基础设施领域以及老旧小区改造等新型城镇化领域。

三、加速培育新质生产力

在传统增长动能趋缓、全球产业链重构加速的背景下，培育新质生产力已成为我国经济发展的重要着力点。从各地政府工作报告的战略布局来看，北京将聚焦人形机器人、商业航天等未来产业，打造“新质生产力发动机”；广东依托粤港澳大湾区协同优势，发力 6G、低空经济等前沿领域；浙江、江苏推动数字经济与传统制造业深度融合，重塑产业竞争力；上海、山东则布局人工智能、量子科技等“硬科技”赛道，强化技术自主可控。

通过培育新质生产力可以在技术升级、绿色发展等层面释放全要素生产率潜力，为经济高质量发展注入可持续动能，实现“十四五”收官与现代化强国建设的有机衔接。

四、协调区域共同发展

在我国当前经济形势下，为更好地推进经济发展，需要不断激活高质量发展的重要动力源，形成新增长点、增长极和增长带，更好地推动经济发展。

在多地的《政府工作报告》中也针对协调区域共同发展做出了相应的部署。例如，在大型城市群协同发展方面，天津与北京合作推进京津中关村科技城建设，探索“京津研发、天津转化”模式，加强跨区域经济合作、推进基础设施建设、推动人才交流培养；浙江提出加强省际基础设施“硬联通、软衔接”、推动“轨道上的长三角”、数字长三角等重点领域合作取得新进展。同时，黑龙江省、湖南省、广西壮族自治区等多地政府工作报告还提出要深化与京津冀、长三角、粤港澳等地区对接合作。

此外，部分地区还根据自身禀赋条件，因地制宜发挥区域比较优势，推动自身经济发展，例如黑龙江提出加快建设冰雪经济引领区；湖南明确要发挥“一带一部”（东部沿海地区和中西部地区过渡带、长江开放经济带和沿海开放经济带结合部）区位优势；广西将推动西部陆海新通道建设提质增效等相关安排。

五、地方化债促发展

2024 年 11 月，我国出台了新一轮超大规模的地方政府隐性债务置换措施，以释放地方发展动能，转向防风险和促发展并重的化债模式。

在各地的《政府工作报告》中，地方债务化解是各地防范系统性风险、推动经济高质量发展的核心任务之一，各地针对债务风险化解也均推出了相关规划。具体来看，除利用地方政府债置换已有隐性债务外，各地纷纷对融资平台进行改革，进行压降数量以及功能转向，例如辽宁省开展隐性债务“大起底”式核查，2024 年融资平台数量削减 55.9%，并通过央地合作新设产业基金、国企改革深化等举措优化债务结构。同时，各地逐步建立风险防范的长效机制，例如北京市、天津市等地建立全口径债务监测机制，强化审计监督和财会监督，严控一般性支出以兜牢基层“三保”底线，以防止地方债务风险进一步加剧。

随着地方化债的持续推进，地方政府财政对于发展经济以及保障民生的支出能力将得到改善，有助于地方政府推动实施经济促进政策，同时地方拖欠企业账款可以得到清理，企业经营信心和活力将得到提升，也将有利于经济的进一步发展。

免责声明：

本报告为新世纪评级基于公开及合法获取的信息进行分析所得的研究成果，版权归新世纪评级所有，新世纪评级保留一切与此相关的权利。未经许可，任何机构和个人不得以任何方式制作本报告任何形式的拷贝、复印件或复制品，或再次分发给任何其他人，或以任何侵犯本公司版权的其他方式使用本报告。经过授权的引用或转载，需注明出处为新世纪评级，且不得对内容进行有悖原意的引用、删节和修改。如未经新世纪评级授权进行私自转载或者转发，所引起的一切后果及法律责任由私自转载或转发者承担，新世纪评级将保留随时追究其法律责任的权利。

本报告的观点、结论和建议仅供参考，在任何情况下，本报告中的信息或所表述

的意见并不构成对任何人的投资建议，对任何因直接或间接使用本报告内容或者据此进行投资所造成的一切后果或损失新世纪评级不承担任何法律责任。